6
Ontnemen van het Nederlanderschap bij terroristische misdrijven

Aan de orde is de behandeling van:
- **Wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap ter verruiming van de mogelijkheden voor het ontnemen van het Nederlanderschap bij terroristische misdrijven**.

De **voorzitter**:
Ik heet de minister van Veiligheid en Justitie van harte welkom in de Eerste Kamer.

De beraadslaging wordt geopend.

☐

De heer **Rombouts** (CDA):
Voorzitter. Twee weken geleden mocht ik hier mijn maidenspeech houden bij de behandeling van het wetsontwerp op de jeugdverblijven; inmiddels is het een wet. Deze wet poogt de veiligheid en ongestoorde ontwikkeling van kinderen te beschermen. De wet vond zijn aanleiding in de angst dat kinderen uit allochtoon-Nederlandse gezinnen die langdurig buiten het toezicht van hun ouders verblijven in internaten, mogelijk niet voldoende zouden participeren in onze Nederlandse samenleving. Ik mocht toen spreken over het belang van een actief burgerschap en sociale integratie. De wet had wat dat betreft een opbouwende, beschermende waarde richting de toekomst.

Vandaag ligt er een wetsvoorstel voor met een veel negatievere bijklank. Het gaat hier om situaties waarin ergens tijdens de persoonlijke ontwikkeling van een Nederlander iets heel erg mis is gegaan. We hebben het hier dan over gedragingen van een dusdanig ernstig karakter dat dat zo gewenste actieve burgerschap en die sociale integratie met voeten getreden is. Sterker, we spreken hier over gedragingen van zo'n ernstige aard dat we als Nederlandse Staat de band met de pleger hiervan opzeggen en hem of haar het Nederlanderschap ontnemen.

Mijn fractie ondersteunt de gedachte achter het wetsvoorstel. Met de in het wetsvoorstel benoemde intrekking van het Nederlanderschap wordt tot uitdrukking gebracht dat de band tussen Nederland en de betrokkene die de essentiële belangen van de Nederlandse Staat ernstig heeft geschonden niet langer kan bestaan. De CDA-fractie staat achter deze ingreep. De wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap is naar ons idee een beperkte aanvulling op wat al langer geregeld is. Het is één nieuwe grond naast tientallen al bestaande, een wijziging die geen nieuwe principes introduceert en geen nieuwe grenzen stelt en past in de huidige wetsystematiek.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
De heer Rombouts geeft namens de CDA-fractie aan dat hij zich op het principiële standpunt stelt dat het Nederlandse burgerschap van iemand, als hij een zodanig misdrijf begaat, niet langer kan worden gecontinueerd, dus dat de band met Nederland moet worden verbroken.

De heer **Rombouts** (CDA):
De nationaliteit moet worden ontnomen.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Dat is een heel principiële stellingname, terwijl het alleen maar gebeurt ten aanzien van een specifieke groep Nederlanders, namelijk de groep Nederlanders die nog een tweede nationaliteit heeft. Hoe kijkt hij dan aan tegen het niet verbreken van de band met Nederland bij Nederlanders die geen andere nationaliteit hebben?

De heer **Rombouts** (CDA):
Dat is een terechte vraag, die in de schriftelijke behandeling ook al zijn plek heeft gekregen. We hebben ons natuurlijk verplicht aan het Europees verdrag dat zegt dat niemand stateloos mag worden. Ook mevrouw Strik heeft dat gedaan. Dat maakt het dus onmogelijk om deze ontneming te doen bij mensen die uitsluitend het Nederlanderschap bezitten, of we zouden er samen voor moeten strijden dat dat verdrag eerst veranderd wordt, maar het is de vraag of we stateloze mensen in de wereld willen zetten.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Dat laat de heer Rombouts nog open, begrijp ik. Even los daarvan heb ik de volgende vraag. Hij zegt dat het een juridisch obstakel is. Dat erken ik ook. Dat is er natuurlijk. Wat vindt de heer Rombouts ervan dat er door dat juridisch obstakel een ongelijke behandeling ontstaat? De ene groep Nederlanders gaan we anders behandelen dan de andere.

De heer **Rombouts** (CDA):
We zullen uit twee kwaden moeten kiezen: niemand het Nederlanderschap ontnemen of dit onderscheid maken, dat niet door de Nederlandse wetgeving wordt gecreëerd maar in feite voortvloeit uit het feit dat wij onze verdragsverplichting nakomen. We willen niet dat er mensen op deze wereld rondlopen die tot geen enkele staat behoren.

De **voorzitter**:
Mevrouw Strik, tot slot.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
De heer Rombouts neemt het voor lief, begrijp ik.

De heer **Rombouts** (CDA):
Ja.

Ik zei dat er dus eigenlijk niet veel verandert. Dat heeft de Raad van State ertoe bewogen een blanco advies uit te brengen. De Raad van State zag geen aanleiding tot het maken van inhoudelijke opmerkingen. Mijn fractie heeft vandaag dus ook geen behoefte aan een uitgebreide discussie, zeker niet nu er twee dingen gebeurd zijn. Het eerste is dat de Tweede Kamer zich heeft uitgesproken over de politieke wenselijkheid van het voorstel en het tweede is dat de Raad van State geen juridische bezwaren heeft tegen de wijze waarop deze kleine aanvulling is vormgegeven.

Mevrouw **Wezel** (SP):
Ik zou de heer Rombouts graag willen vragen waarop hij baseert dat het bij overtredingen van artikel 134a uit het Wetboek van Strafrecht om ernstige misdrijven gaat.

De heer **Rombouts** (CDA):
Omdat men zich heeft ingelaten met dat wat het artikel regelt en we kort kunnen samenvatten als het onderwerpen aan of het geven van training die moet leiden tot terroristische activiteiten.

Mevrouw **Wezel** (SP):
Maar wat als het gaat om collecteren voor mensen die zich ervoor inzetten? Ik noem maar iets.

De **voorzitter**:
Via de voorzitter graag.

De heer **Rombouts** (CDA):
Dat is wel een heel dunne afslanking van het artikel waar het om gaat. Ik wilde eigenlijk tot mijn slotopmerking komen. Misschien geeft die een beter antwoord op de vraag van mevrouw Wezel dan hetgeen ik nu spontaan moet bedenken.

De **voorzitter**:
Ik stel voor dat de heer Rombouts zijn betoog voortzet.

De heer **Rombouts** (CDA):
Ik wilde duidelijk maken dat de CDA-fractie dit een kleine aanvulling vindt op de tientallen gronden die er al zijn. Het is nog een extra voorbeeld, een extra grond, een extra veroordeling op grond waarvan uiteindelijk dat Nederlanderschap kan worden ontnomen. Ik wil aan de minister nog één vraag stellen, maar die laat ik voorafgaan door de opmerking dat ik vorige week donderdagavond, kijkend naar het BBC News at Ten, wachtend op een item over het Den Bosch van Jeroen Bosch, zag dat in Syrië nog steeds grote aantallen jonge kinderen gedwongen worden deel te nemen aan trainingen. Misschien is dat toch ook een antwoord op de vraag van mevrouw Strik. Ik spreek namens de CDA-fractie de hoop uit dat dit voorstel een kleine bijdrage zal leveren aan het verminderen van die afschuwelijke praktijken. Ik besef dat dit drie jaar komt na de motie-Dijkhoff en dat het maar een kleine bijdrage zal leveren.

Mevrouw **Wezel** (SP):
Mijn vraag was ...

De **voorzitter**:
Mevrouw Wezel, wilt u eerst even de heer Rombouts uit laten praten?

De heer **Rombouts** (CDA):
Dit is echt mijn laatste zin. Dit wetsontwerp kan maar heel weinig doen. Het kan maar een heel kleine bijdrage leveren. De reikwijdte van het wetsontwerp gaat überhaupt al om heel kleine aantallen. Ik wil de minister vragen of hij haast wil maken met zijn agenda inzake de preventie en integrale aanpak van het jihadisme.

Mevrouw **Wezel** (SP):
Als een jongen van 15 collecteert voor mensen "die zich inzetten voor" of 15-jarigen zoeken op Google hoe ze een bom kunnen maken, dan kunnen zij op grond van artikel 134a uit het Wetboek van Strafrecht hiervoor vervolgd worden. Mag ik uit de bijdrage van de heer Rombouts opmaken dat dit voor het CDA voldoende grond is om een kind Nederland uit te zetten en hem het Nederlanderschap te ontnomen?

De heer **Rombouts** (CDA):
Ik kan mijzelf niet voorstellen dat in de casus die mevrouw Wezel nu beschrijft ...

De **voorzitter**:
Mijnheer Rombouts, mevrouw Wezel maakt eerst haar zin af.

Mevrouw **Wezel** (SP):
Mijn zin was klaar.

De heer **Rombouts** (CDA):
Dat dacht ik ook. Ik had een punt ontwaard. Ik was misschien een beetje snel, excuus. Ik kan me niet voorstellen dat het in de casus die mevrouw Wezel omschrijft uiteindelijk tot die ontneming zal leiden. Er zijn twee stappen nodig. Er moet eerst een veroordeling komen en dan moet er nog een zelfstandige beslissing van de minister op die casus komen. Ik weeg af dat het in het afgeslankte geval, zoals mevrouw Wezel het nu brengt, van iemand van 15 jaar die collecteert, er niet toe zal komen.

De **voorzitter**:
Mevrouw Wezel, tot besluit.

Mevrouw **Wezel** (SP):
Het zou hulp of bijstand bij het voorbereiden van terroristische misdrijven kunnen opleveren.

De heer **Rombouts** (CDA):
Dat is de vaststelling van mevrouw Wezel. Zij vraagt mij om antwoord te geven op een heel specifiek geval van een zeer jong iemand in een betrekkelijke activiteit. Dat is nou net wat er moet gebeuren. Na een veroordeling moet de minister nog steeds een eigenstandige afweging maken of hij tot die ontneming over wil gaan. Ik schat in dat dat niet zou gebeuren in het geval dat mevrouw Wezel beschreef.

☐

De heer **Schrijver** (PvdA):
Voorzitter. Wij bespreken vandaag een nieuwe, aanvullende strafrechtelijke grond voor het verlies van Nederlanderschap, namelijk voorbereidingshandelingen voor een terro-

ristisch misdrijf of ondersteuning bij het plegen van een terroristisch misdrijf. Deze delictsomschrijving is in 2009 in ons Wetboek van Strafrecht opgenomen. Deelname aan een terroristische organisatie is reeds een bestaande grond voor het ontnemen van het Nederlanderschap, namelijk op grond van artikel 140a Strafrecht, en is in veel gevallen het zwaardere misdrijf. Mijn fractie nodigt de regering allereerst nog eens uit om uiteen te zetten wat de meerwaarde van de nieuwe bepaling is ten opzichte van de reeds bestaande. Het enkele feit dat de regering daartoe door een motie van de Tweede Kamer is opgeroepen, hoe prominent de indieners ook geweest mogen zijn, is daartoe nog geen overtuigende grond. Ik stel de vraag naar de opportuniteit van dit wetsvoorstel mede in het licht van het feit dat tijdens de behandeling in de Tweede Kamer naar voren kwam dat een veroordeling van personen met een meervoudige nationaliteit op grond van het nieuwe artikel 134a nog nauwelijks, wellicht zelfs maar een of twee keren, heeft plaatsgehad. Kan de minister ons hierover een update verschaffen?

Het wetsvoorstel bepaalt dat in geval van een veroordeling op grond van het misdrijf, zoals verwoord in artikel 134a Strafrecht, intrekking van de nationaliteit, het Nederlanderschap, kan volgen. Het recht op nationaliteit behoort tot de meest fundamentele mensenrechten en is verankerd in onder meer artikel 15 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens. Mijn fractie beoordeelt het voorliggende wetsvoorstel ook vanuit dit grondrechtenperspectief.

Allereerst betekent dit dat geen enkele burger staatloos mag worden. Wij zien dit niet als een juridisch obstakel, maar als een mensenrecht. Dat is bepaald in zowel het VN-verdrag betreffende staatloosheid als het Europees Verdrag inzake nationaliteit. Deze verdragen verbieden wetgeving van de bij het verdrag aangesloten staten waarbij betrokkenen door verlies van de nationaliteit staatloos zouden worden, behoudens bij gebleken fraude bij het verkrijgen van de nationaliteit. Dit houdt in dat het Nederlanderschap alleen kan worden ingetrokken bij personen die ook nog een andere nationaliteit hebben dan de Nederlandse. Mijn fractie stelt vast dat de regering duidelijk erkent dat deze verdragen een duidelijke grens stellen aan de bevoegdheid van een overheid om het burgerschap in te trekken. Dat kan dus uitsluitend als de betrokkene een meervoudige, op zijn minst een dubbele nationaliteit heeft. Maar zelfs in dat geval dient deze zeer vergaande maatregel met de uiterste terughoudendheid te worden toegepast. In het schriftelijke overleg, dat in twee ronden heeft plaatsgehad, hebben wij met de regering uitdrukkelijk gewisseld dat deze maatregel uitsluitend na een onherroepelijk vaststaande strafrechtelijke veroordeling getroffen kan worden. Kan de minister dat nog eens mondeling bevestigen?

Voorts hebben wij in het schriftelijke overleg vastgelegd dat intrekking van het Nederlanderschap na zo'n onherroepelijke strafveroordeling geenszins een automatisch mechanisme kan zijn. Daarbij spelen de ernst van het misdrijf en de straftoemeting een rol, alsmede, zo schrijft de regering in de memorie van antwoord, "bijzondere omstandigheden betrekking hebbende op de persoon van de dader en prangende humanitaire redenen". Ik vraag de regering te bevestigen dat dit aangeeft dat de intrekking van het Nederlanderschap na een strafrechtelijke veroordeling op grond van artikel 134a Strafrecht allerminst automatisch kan geschieden en dat de minister bij een beslissing daarover een ruime discretionaire bevoegdheid heeft.

Het Europees Verdrag inzake nationaliteit stipuleert in duidelijke bewoordingen dat verlies van nationaliteit alleen is toegestaan bij gedrag dat de essentiële belangen van de staat die partij is bij het verdrag ernstig schaadt. In hoeverre is de minister van mening dat ook de voorwaarde van het ernstig schaden van essentiële belangen van de staat, zoals is opgenomen in dit verdrag, in zekere zin een drempelclausule vormt?

Naar de indruk van mijn fractie is het daarbij niet goed denkbaar dat een minderjarige zijn Nederlanderschap kan worden ontnomen. Toch antwoordde de minister: "De minderjarigheid staat evenwel niet per definitie in de weg aan het intrekken van het Nederlanderschap." Zonder in casuïstiek te willen vervallen, vraag ik de minister welke omstandigheden denkbaar zijn waarin aan een minderjarige het Nederlanderschap wordt ontnomen terwijl zijn ouders de Nederlandse nationaliteit hebben. Op welke wijze zou dit bijvoorbeeld spanning met de rechten van het kind onder het VN-Kinderrechtenverdrag — ik wijs onder meer op artikel 8 — kunnen opleveren? Of kan ik deze vraag beter aan de Kinderombudsman voorleggen, nu deze nog in functie is?

In het schriftelijke overleg heeft de minister opvallend veel woorden nodig voor zijn betoog dat het intrekken van het Nederlanderschap geen punitieve maatregel is, maar louter een bestuursrechtelijke maatregel. Op diverse plaatsen in de memorie van antwoord stelt de minister dat het geen aanvullende straf of strafrechtelijke maatregel betreft. Wij vragen ons af onder welke voorwaarden de gestrafte het verlies van zijn nationaliteit níét als punitief zou kunnen ervaren. Ik herhaal dan ook de schriftelijke vraag van de PvdA-fractie of het niet meer voor de hand zou liggen dat de strafrechter en niet de minister een dergelijke maatregel zou kunnen opleggen. Weliswaar staat tegen een dergelijke ministeriële beslissing beroep open bij de bestuursrechter, maar die toetsing door de bestuursrechter, zeker bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, zal een veel minder brede strekking hebben dan toetsing door de strafrechter. In feite is de toetsing bij de bestuursrechter marginaal. Bovendien blijft de maatregel hangende zo'n procedure intact. Is dat in een hoogwaardige rechtsstaat vanuit het oogpunt van rechtsbescherming wel een correcte situatie?

De minister blijft in het schriftelijke overleg van mening dat de rechtsongelijkheid tussen personen met uitsluitend de Nederlandse nationaliteit en personen met een meervoudige nationaliteit geen ongelijke behandeling oplevert. Zoals hoogleraar Jessurun d'Oliveira in december 2015 in het Nederlands Juristenblad stelde, betekent dit echter dat "monopatride Nederlanders ernstige schade kunnen toebrengen aan de essentiële belangen van de Nederlandse staat zonder nationaliteitsrechtelijke gevolgen", terwijl de bipatride Nederlander zijn Nederlanderschap kwijtraakt. Naar de mening van Jessurun d'Oliveira is de ogen sluiten voor de discriminatoire aspecten van deze antiterrorismewetgeving "gevaarlijke struisvogelpolitiek, van geringe effectiviteit en logisch niet houdbaar". Ik vraag de minister om een reactie hierop.

In de nadere memorie van antwoord stelt de minister dat de intrekking van de nationaliteit als een nationale bevoegdheid wordt gezien. Wij geven graag aan hem toe dat dit juist is als hij doelt op de operationele bevoegdheid. Als het evenwel ook om de inhoudelijke grondslag gaat,

komt het Unierecht echter wel degelijk om de hoek kijken. Ik zou er graag een goede fles wijn om willen verwedden dat de inhoud van het Europees Verdrag inzake nationaliteit, weliswaar afkomstig van de Raad van Europa, materieelrechtelijk geacht kan worden tot de communautaire rechtsorde te behoren. Zo zal de minister zich ook steeds willen laten leiden door de mondiale en Europese grondrechten of door de stelling van het Europees Hof van Justitie in het Rottmannarrest uit 2010 dat de lidstaten weliswaar vrij zijn in de inrichting van het nationaliteitsrecht, zij het dat zij het Unierecht in acht moeten nemen. De minister is het daarover vast met mij eens, maar ik bied hem toch graag de gelegenheid om daarover geen misverstand te laten bestaan. Vandaar dat ik het nog even aan de orde stel. Mijn fractie kijkt uit naar de antwoorden van de minister.

☐

De heer **Diederik van Dijk** (SGP):
Voorzitter. In zijn strijd met het gewelddadige regime van Adolf Hitler schreef Winston Churchill in 1939 de volgende woorden: "Het zou noch juist, noch redelijk zijn wanneer de mogendheid die zich aan agressie schuldig maakt een gehele reeks voordelen zou genieten door alle verdragen te verscheuren, en daarenboven nog een andere reeks voordelen door zich te verschuilen achter het ingeboren respect dat haar tegenstanders jegens de wet koesteren". Churchill constateerde dat de vrije landen zich opknoopten aan mooie, goedbedoelde verdragen. De vredelievende landen werden in zijn beleving op een levensgevaarlijke achterstand gezet.

Natuurlijk is het ene gevecht het andere niet. De strijd tegen het naziregime is een andere dan tegen het internationale islamitisch terrorisme, hoewel de positie van de joden in beide gevechten opvallend is. We moeten het signaal van Churchill in ieder geval ter harte nemen. Hoe voorkomen we dat op zichzelf zeer waardevolle verdragen ons onnodig hinderen in de strijd tegen terreur? We kunnen ons namelijk niet vleien met de gedachte dat we de oorlog hoe dan ook wel zullen winnen.

Ook verdragen moeten soms aangepast worden aan de tijd. Het is vreemd om te suggereren dat verdragen in marmer gebeiteld zijn. Aanscherping van verdragen is niet bij voorbaat in strijd met de mensenrechten. In zijn inbreng als Tweede Kamerlid heeft deze minister terecht benadrukt dat verdragen op specifieke punten modernisering verdienen. De SGP steunt die inzet. Dit geldt ook het Europees Verdrag inzake nationaliteit en het Verdrag tot beperking der staatloosheid. Heeft de regering inmiddels van de Raad van Europa informatie ontvangen over de visie en werkwijze van andere verdragsstaten? Wil de regering een voortrekkersrol gaan vervullen om dergelijke verdragen bij de tijd te brengen?

De SGP vindt het belangrijk om te constateren dat staatloosheid op basis van de huidige verdragen niet absoluut verwerpelijk is. Hoe je het ook wendt of keert, staatloosheid wordt bewust geaccepteerd als de nationaliteit door valse informatie is verkregen. Het gaat hier inderdaad om een bijzondere situatie, maar als staatloosheid wegens bedrog acceptabel is, moet dat volgens de SGP zeker ook het geval kunnen zijn bij terreur. De eerste categorie betreft eigenlijk een zaak van administratieve rechtvaardigheid, terwijl in het geval van terreur zelfs vele mensenlevens in het geding kunnen zijn. Wil de regering hiervan een diepgaande weging geven? Zijn we op dit punt, met alle goede bedoelingen, toch niet teveel met een boekhoudersmentaliteit bezig?

Als het gaat om het verlies van het Nederlanderschap van rechtswege gaat de regering erg kort door de bocht.

De heer **Schrijver** (PvdA):
Moet ik het betoog van collega Van Dijk zo verstaan dat hij er geen moeite mee zou hebben indien er drempels weggenomen worden voor staatsloosheid? Zelf ben ik grootgebracht met de gedachte dat er in Gods huis voor eenieder een kamer is. Zo hoop ik ook dat het fundamentele mensenrecht op een nationaliteit dat ieder mens heeft, niet door de heer Van Dijk betwijfeld wordt.

De heer **Diederik van Dijk** (SGP):
Ik probeer die vraag graag te beantwoorden. Ik constateerde in de eerste plaats dat ook de verdragen op dit ogenblik staatloosheid niet helemaal onmogelijk maken. In geval van bedrog vinden we dat blijkbaar wel acceptabel. Waarom zouden we dat niet acceptabel vinden in geval van terreur? Die vraag leg ik bij de minister neer. Is dat niet veel erger? Wat mij betreft zijn de grenzen, zoals ze nu getrokken zijn, bespreekbaar. Dat leg ik graag aan de minister voor.

Ook als het gaat om het van rechtswege verliezen van het Nederlanderschap gaat de regering erg kort door de bocht. De voormalige minister Opstelten heeft gesteld dat er geen juridische ruimte is voor verlies van rechtswege. Dat vind ik een merkwaardige stelling, want in het Europees Verdrag inzake nationaliteit staat het verlies van rechtswege klip-en-klaar vermeld. Het gaat dan om de vreemde krijgsdienst. Het ligt in de rede om de moderne vormen daarvan, zoals deelname aan de IS-horden met wie Nederland in gevecht is, ook onder deze grond te scharen. Dat was precies de spits van de motie-Dijkhoff die ten grondslag ligt aan dit voorstel. Ik verneem daarbij dus graag een nadere onderbouwing. Als de regering werkelijk meent dat bij intrekking van het Unieburgerschap altijd een proportionaliteitstoets verplicht is, wat is dan de reactie van de regering op het feit dat de uitleg van het Europees Hof kennelijk haaks staat op de tekst van het verdrag? Is dat hoe dan ook geen reden om het verdrag eens grondig te herzien?

De regering verwijst ter onderbouwing van het voorstel telkens naar het arrest-Rottmann. Ik wijs erop dat de noodzaak van proportionaliteit in deze zaak is ingegeven door twee belangrijke omstandigheden. Ten eerste was het Unieburgerschap in het geding vanwege verkrijging door bedrog, ten tweede was het gevolg van staatloosheid aan de orde. Onderkent de regering dat er in ieder geval buiten deze situaties wel ruimte is voor verlies van rechtswege? Waarom wordt die ruimte niet benut in situaties waarin Unieburgerschap en staatloosheid niet aan de orde zijn?

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Ik krijg graag iets meer opheldering over de positie van de heer Van Dijk of zijn fractie. Hij zei eerst dat bedrog minder erg was dan terreur. Nu geeft hij aan dat er in geval van bedrog sprake moet zijn van een proportionaliteitstoets. Men kan zijn nationaliteit dan niet van rechtswege verliezen, zo heeft het Europees Hof van Justitie in de zaak-Rottmann bepaald. De heer Van Dijk vraagt zich af waarom men in geval van terreur niet van rechtswege zijn nationaliteit zou

kunnen verliezen, terwijl hij net aangaf dat bedrog minder erg was dan terreur. Als daarvoor al die proportionaliteitstoets nodig is, waarom zou dat dan niet kunnen in geval van terreur?

De heer **Diederik van Dijk** (SGP):
Ik weet niet of ik u helemaal goed begrijp. Ik wil het punt maken dat ik de indruk heb dat er aan de hand van een heel specifiek arrest, het Rottmannarrest, heel algemene lijnen worden getrokken, terwijl het in dat geval om twee belangrijke elementen ging. Het Unieburgerschap was in het geding vanwege verkrijging door bedrog en staatloosheid dreigde. Mijn stelling is dat er ruimte is voor het verlies van nationaliteit van rechtswege als deze twee elementen niet in het geding zijn.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
In het arrest legt het Hof helemaal geen verband met deze twee specifieke zaken. Het staatloos worden is wel van belang, maar verder geeft het Hof heel duidelijk aan dat het algemene uitgangspunt is dat er altijd in overeenstemming met het Unierechtelijke evenredigheidsbeginsel moet worden gehandeld. Dat staat toch in contrast met een van rechtswege automatische intrekking?

De heer **Diederik van Dijk** (SGP):
Dat geloof ik niet. Zoals ik zei, kun je ook op dit ogenblik van rechtswege je nationaliteit kwijtraken, bijvoorbeeld door in dienst te treden van een vreemde mogendheid. Die optie is er nu ook.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Het Rottmannarrest ging over het Unieburgerschap op grond van het Verdrag betreffende de Europese Unie. Verder is er het Europees Verdrag inzake nationaliteit. Volgens mij haalt u twee verschillende toetsingskaders door elkaar.

De heer **Diederik van Dijk** (SGP):
Misschien praten we enigszins langs elkaar heen. Ik beloof mevrouw Strik om er zo meteen nog even goed naar te kijken en anders loop ik even bij haar langs.

Mevrouw **Wezel** (SP):
Het besluit tot het ontnemen van het Nederlanderschap is volgens mij een besluit in de zin van de Awb, waarbij voor iedereen de proportionaliteitstoets van toepassing is. Waarom zou dat niet voor deze mensen gelden?

De heer **Diederik van Dijk** (SGP):
Dan constateer ik dat de uitleg van het Europees Hof blijkbaar haaks staat op de tekst van het verdrag. Ook nu is het namelijk zo dat bij het in dienst treden van een vreemde krijgsmacht verlies van het Nederlanderschap van rechtswege mogelijk is.

Mevrouw **Wezel** (SP):
Het is volgens mij een besluit in de zin van de Awb, waarbij voor iedereen de proportionaliteitstoets geldt. Waarom geldt die dan niet voor deze personen?

De heer **Diederik van Dijk** (SGP):
Ook als het gaat om bedrog et cetera kan men stateloos worden, ook los van de proportionaliteitstoets.

De **voorzitter**:
Ik stel voor dat de heer Van Dijk zijn betoog voortzet.

Mevrouw **Wezel** (SP):
Ik heb nog een andere vraag. We hebben het hier ook over de toevoeging van artikel 134a Strafrecht en dat gaat over hulp en bijstand bij bijvoorbeeld het voorbereiden van een terroristische daad. Dat kan heel beperkt zijn, zoals ik net aangaf. Ik denk aan collecteren, dingen op internet opzoeken of hand- en spandiensten. Ik hoorde de heer Van Dijk verklaren dat op grond daarvan al van rechtswege het Nederlanderschap moet worden ontnomen. Heb ik dat goed gehoord?

De heer **Diederik van Dijk** (SGP):
Ik zou met dit wetsvoorstel in beginsel willen uitspreken dat wie zich bezighoudt met terroristische activiteiten, bijvoorbeeld om IS te steunen, het Nederlanderschap verliest, dus zonder allerlei juridische omwegen en voorbehouden. Dat zou wat mij betreft de kracht moeten zijn van dit wetsvoorstel.

Voorzitter. Als we bij terroristen soms beperkt zijn door het verbod op staatloosheid, is het wat de SGP-fractie betreft zaak om het verschil tussen terroristen zo klein mogelijk te houden. Het is moeilijk te verteren dat een terrorist met alleen de Nederlandse nationaliteit beter af is dan een terrorist met een dubbele nationaliteit die niet uitgezet kan worden. De laatste heeft als vreemdeling in Nederland beduidend minder rechten. Het zou goed zijn als de terroristen die het Nederlanderschap mogen behouden zo veel mogelijk voorrechten van het burgerschap worden onthouden. Kan de regering aangeven hoe zij hiermee omgaat? Welke mogelijkheden ziet zij om op deze manier de ongelijkheid tussen terroristen te verkleinen?

Het wetsvoorstel beoogt om in voorkomende gevallen terroristen uit te kunnen zetten. Ik wil daarom nog het volgende aanstippen. Ook West-Europa is geconfronteerd met gruwelijke terroristische aanslagen. Als de daders het overleven, rijst de vraag wat een rechtvaardige straf is, die recht doet aan het leed van slachtoffers. In verschillende landen kunnen terroristen de doodstraf krijgen, zoals in de Verenigde Staten. Een huiveringwekkende straf, daarover geen misverstand. In de ogen van de SGP kan dit echter een rechtvaardige straf zijn in geval van extreem terroristisch geweld; ik noem slechts Parijs. Wie het geschapen leven serieus neemt, is bereid hierover na te denken. Het is geen teken van humaniteit als de doodstraf in geen geval mogelijk is. In een substantieel deel van onze samenleving sluimert dit rechtsgevoel.

Nu is het echter zo dat als een terrorist een aanslag pleegt in bijvoorbeeld de VS en hij vlucht naar Nederland, hij niet kan worden uitgeleverd aan de VS, omdat hij daar de doodstraf kan krijgen. Als Osama bin Laden was opgepakt in Nederland zou hij niet aan de VS zijn uitgeleverd. Is dát redelijk?

De **voorzitter**:
Ik zie dat de heer Engels een interruptie wil plegen.

De heer **Engels** (D66):
Ik hoorde nog niet echt een punt, maar u geeft mij het woord, voorzitter, dus ga ik snel van start. De heer Van Dijk heeft het over mogelijkheid dat de doodstraf niet in alle gevallen zou moeten worden uitgesloten. Heb ik goed begrepen dat hij vindt dat die discussie in Nederland ook gevoerd zou moeten worden binnen onze wetgevende organen? Zo ja, zou hij dan ook de weg kunnen wijzen waarlangs we dat moeten doen? Dat zal namelijk grondwetswijziging vergen. Ik meen dat we dan ook met minstens twee verdragen in strijd komen. Heeft de heer Van Dijk het idee dat we dan als beschaafde samenleving niet een stap terug gaan zetten?

De heer **Diederik van Dijk** (SGP):
Die vraag wil ik graag beantwoorden. De spits van mijn opmerkingen is natuurlijk gericht op uitlevering. Ik noemde het voorbeeld van Osama bin Laden. Zou hij bij wijze van spreken naar Nederland zijn gevlucht, dan zou Nederland hem niet uitleveren aan de VS omdat hij daar de doodstraf zou kunnen krijgen. Ik betwijfel dan of dat wel redelijk is. Is het aan ons om aan een dergelijke democratische rechtstaat, wat Amerika toch is, te dicteren: die en die strafmaat moet het zijn en die en die tenuitvoerlegging vinden wij wel of niet acceptabel? Dat is het punt dat ik hier wil maken, juist richting een rechtsstaat als Amerika dat een bondgenoot in de bestrijding tegen terreur is. Als u dat wilt kunnen we uiteraard de hele discussie over de voors en tegens van de doodstraf aan de orde stellen. Ik hoop dat we het ons kunnen permitteren om die discussie zo lang mogelijk weg te schuiven maar als je 9/11 en Parijs op je laat inweken, is het maar de vraag of je die discussie niet eens zou moeten aangaan, ook omdat onder een substantieel deel van de bevolking het rechtsgevoel leeft dat de doodstraf in bepaalde extreme terroristische gevallen aan de orde zou moeten kunnen zijn.

De heer **Engels** (D66):
Wat betreft de uitnodiging — heel sportief — om de discussie nu te voeren, daarvan zeg ik: dat moeten we niet doen, want we spreken nu over een ander onderwerp. In ieder geval ondersteun ik de uitnodiging die er impliciet in uw betoog zit om die discussie hier toch te voeren niet, want ik betwijfel of er überhaupt een substantieel deel van de bevolking is dat deze discussie zou willen voeren of zich er unheimisch bij voelt. Ik denk dat we dan echt een stap terug gaan zetten. Dus ik hoop dat ík dat in ieder geval niet behoef mee te maken zolang ik deel uitmaak van dit wetgevend orgaan.

De heer **Diederik van Dijk** (SGP):
Uw betoog is helder. Juist als je de waarde van het leven heel hoog stelt, wat de SGP doet, moet je je afvragen of wanneer iemand zich massaal vergrijpt aan het leven, hij dan niet de hoogste straf tegemoet zou moeten kunnen zien. Dus in die zin heeft het denken over de doodstraf alles te maken met de hoge waarde die we aan het leven toekennen.

Ik had het zo-even over de uitlevering van terroristen aan bijvoorbeeld de VS, wat nu per definitie onmogelijk is. Ik vraag aan de minister: is dit geen aanmatigende handelwijze richting dergelijke democratische rechtsstaten, die nota bene bondgenoot zijn in de strijd tegen terreur? Is de minister bereid om deze handelwijze ter discussie te stellen?

☐

Mevrouw **Wezel** (SP):
Voorzitter. Om maar met de deur in huis te vallen, het wetsontwerp ter verruiming van de mogelijkheden voor het ontnemen van het Nederlanderschap bij terroristische misdrijven, zoals het nu voorligt, is naar de mening van de SP-fractie strijdig met het Europees Nationaliteitsverdrag, artikel 1 van de Grondwet en het proportionaliteitsbeginsel. Het is uiteraard van groot belang dat actie wordt ondernomen tegen personen en organisaties die onze rechtsstaat bedreigen, maar laten we dit niet doen door het ten koste te laten gaan van onze rechtsstatelijke beginselen. In de strijd tegen terrorisme is het zaak om het hoofd koel te houden en juist de waarden van onze rechtsstaat te koesteren.

Ik kom op de rechtmatigheid van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel is naar de mening van de SP-fractie strijdig met het Europees Nationaliteitsverdrag. Het Europees Nationaliteitsverdrag geeft een opsomming van gevallen waaraan een staat het verlies van zijn nationaliteit mag verbinden. Staten mogen niet buiten die opsomming om nieuwe verliesbepalingen creëren. Artikel 7, lid 1, sub d van het Europees Nationaliteitsverdrag bepaalt dat het Nederlanderschap ontnomen kan worden als iemand veroordeeld is wegens het aanbrengen van ernstige schade aan vitale belangen. Met het huidige artikel 14, lid 2 van de Rijkswet op het Nederlanderschap is daarbij aangesloten en kan de minister het Nederlanderschap intrekken als de persoon onherroepelijk is veroordeeld voor een misdrijf waarbij ernstige schade is toegebracht aan de essentiële belangen van het Koninkrijk of van een of meer landen van het Koninkrijk. Het gaat dan om een misdrijf dat tegen de Staat en zijn instituties is gericht en dat een ernstig gewelddadig of vijandelijk element bevat. Met het wetsvoorstel zoals het nu voorligt, wordt buiten de kaders getreden. Uit het wetsvoorstel vloeit voort dat als iemand wordt veroordeeld voor hulp bij het plegen van terroristische activiteiten of bij de voorbereiding van dergelijke activiteiten, hoe beperkt ook, en al heeft er geen aanslag plaatsgevonden, de minister het Nederlanderschap kan ontnemen.

In de visie van de SP-fractie is het met een overtreding van artikel 134a van het Wetboek van Strafrecht niet altijd per definitie zo dat de betreffende handeling leidt tot ernstige schade aan de essentiële belangen van het Koninkrijk. Door het opnemen van artikel 134a van het Wetboek van Strafrecht in artikel 14 lid, 2 van de Rijkswet op het Nederlanderschap loopt een veroordeelde voor artikel 134a van het

Wetboek van Strafrecht wel het risico dat hem desondanks zijn Nederlanderschap wordt ontnomen. Daarmee wordt buiten de opsomming van het Europese Nationaliteitsverdrag om een nieuwe verliesbepaling gecreëerd.

In de nota naar aanleiding van het verslag, nummer 5, schrijft de minister op pagina 4, in het midden van de pagina, dat er naar zijn oordeel bij een strafrechtelijke veroordeling op grond van artikel 134a van het Wetboek van Strafrecht vrijwel altijd sprake zal zijn van gedrag dat de essentiële belangen van de Nederlandse Staat ernstig schaadt. De minister sluit dus niet uit dat het er niet altijd is. Door het opnemen van artikel 134a van het Wetboek van Strafrecht in artikel 14, lid 2 van de Rijkswet wordt ook voor de gevallen waarin geen ernstige schade is toegebracht aan essentiële belangen naar de mening van de SP-fractie buiten de kaders van artikel 7 van het Europees Nationaliteitsverdrag getreden en wordt daarmee in strijd gehandeld met het Europees Nationaliteitsverdrag. Graag een reactie van de minister hierop.

Voorts is het wetsvoorstel strijdig met artikel 1 van de Grondwet en met het non-discriminatiebeginsel. Alleen het Nederlanderschap van Nederlanders met een dubbele nationaliteit kan worden afgenomen, maar niet dat van Nederlanders met alleen de Nederlandse nationaliteit. De minister beweert dat er geen sprake van discriminatie is omdat gelijke behandeling staatloosheid zou opleveren voor de Nederlanders met alleen de Nederlandse nationaliteit. Dat is in strijd met een hogere regeling, namelijk artikel 7 van het Europees Nationaliteitsverdrag, dat het ontstaan van staatloosheid verbiedt. De minister vergeet in die redenering één ding. Er staat een weg open voor gelijke behandeling in overeenstemming met het Europees Nationaliteitsverdrag: eenvoudig geen nationaliteitsrechtelijke gevolgen verbinden aan de veroordeling wegens artikel 134a van het Wetboek van Strafrecht. Anders dan de minister meent, is het maken van het onderscheid dus niet noodzakelijk. Als het intrekken van de nationaliteit niet mogelijk is voor Nederlanders met een enkele nationaliteit, is het ook niet mogelijk voor Nederlanders met een dubbele nationaliteit die zich aan hetzelfde feit schuldig maken. Dat zou bovendien meer recht doen aan een ander beginsel van het Europees Nationaliteitsverdrag, neergelegd in artikel 5, lid 2, dat staten opdraagt zich te laten leiden door het beginsel van non-discriminatie tussen hun staatsburgers, ongeacht of ze nu staatsburgers door geboorte zijn, dan wel de nationaliteit later hebben verkregen. Datzelfde beginsel beoogt zeker ook een gelijke behandeling te bevorderen tussen Nederlanders met een enkele en een dubbele nationaliteit. Dit principe is van wezenlijke betekenis voor de cohesie in de Nederlandse samenleving. De optie om af te zien van het intrekken van het Nederlanderschap en vooral het strafrecht en preventie hun werk te laten doen bij terroristische gedragingen, verdient de voorkeur boven discriminatie bij het intrekken van het Nederlanderschap.

Het wetsvoorstel is naar de mening van de SP-fractie tevens in strijd met het gelijkheidsbeginsel omdat Nederlanders met een dubbele nationaliteit zwaarder worden gestraft als zij veroordeeld worden op grond van artikel 134a van het Wetboek van Strafrecht. Zij krijgen namelijk naast een strafrechtelijke veroordeling een bestuursrechtelijke maatregel opgelegd, die een Nederlander met een enkele nationaliteit niet krijgt.

Voorts is het wetsvoorstel naar de mening van de SP-fractie strijdig met het proportionaliteitsbeginsel. Zou de minister kunnen toelichten waarom het strafrecht als repressiemiddel niet voldoende is voor Nederlanders met een dubbele nationaliteit die veroordeeld zijn op grond van artikel 134a van het Wetboek van Strafrecht? Wat is de noodzaak om, naast de strafrechtelijke veroordeling, nog eens de bestuursrechtelijke maatregel op te leggen? Is dat de ontneming van het Nederlanderschap? In hoeverre is het opleggen van een bestuursrechtelijke maatregel met deze extreme gevolgen, naast een strafrechtelijke vervolging, nog proportioneel? De minister schiet naar de mening van mijn fractie met een kanon op een mug!

Dan kom ik tot de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het wetsvoorstel. Artikel 14, lid 2 van de Rijkswet op het Nederlanderschap bestaat al langer. Hoeveel keer is de bestuursrechtelijke maatregel tot ontneming van het Nederlanderschap reeds gebruikt? Kan de minister aangeven of inmiddels het Nederlanderschap is afgenomen op grond van artikel 14, lid 2 van de Rijkswet op het Nederlanderschap? En zo ja, om hoeveel personen gaat het? Hoeveel hiervan zijn voormalig Syrië-strijders dan wel Syrië-strijders? Waar bevinden deze mensen zich nu? Zijn zij uit het land gezet, zitten zij in vreemdelingenbewaring, zijn zij onvindbaar?

Vandaag wordt in de Eerste Kamer ook de opzegging van het verdrag met Marokko behandeld. Bij opzegging van het verdrag is te verwachten dat personen van wie het Nederlanderschap wordt ingetrokken en die de Marokkaanse nationaliteit overhouden, niet worden overgenomen door Marokko. De meeste Nederlandse Syrië-strijders hebben naast de Nederlandse nationaliteit ook de Marokkaanse nationaliteit. De SP-fractie vraagt zich af wat de minister dan denkt op te schieten met het ontnemen van het Nederlanderschap bij deze personen als ze niet uitgezet kunnen worden. Verwacht de minister dat Marokko een terrorist overneemt? Hoe moreel verantwoord is het dat de ene staat zijn terrorist uitzet naar een bevriende andere staat? Is de minister voornemens om, voorafgaand aan het besluit tot intrekking van de nationaliteit van een onderdaan, in overleg te treden met de andere staat? Creëert de minister niet juist een veiligheidsrisico door van deze personen het Nederlanderschap af te nemen en ze te maken tot illegale vreemdelingen in Nederland? Wat gaat de minister met deze mensen doen?

De Raad van State schrijft in zijn advies van november 2015 dat de intrekking van de nationaliteit ook de terugkeer kan belemmeren van een uitreiziger die zich juist wil terugtrekken uit de terroristische organisatie en die zelf geen bedreiging meer vormt. Het is niet ondenkbaar dat de onmogelijkheid van terugkeer een averechts effect heeft op het voornemen om zich uit de organisatie terug te trekken. Niet geheel valt uit te sluiten dat dit onbedoeld verdere radicalisering in de hand kan werken, ook ten aanzien van de omgeving van de betrokkene in Nederland, met mogelijke nadelige effecten voor de veiligheid in het Koninkrijk. Wat is de reactie van de minister hierop? Staat de minister ervoor in dat degenen die worden uitgezet, niet worden gemarteld in de landen waarnaar ze worden uitgezet als in dat land bekend wordt dat het een terrorist betreft? Op grond van de twee zaken waarin geen veroordeling van de verdachten plaatsvond, vond de minister het noodzakelijk om dit wetsvoorstel te entameren. Kan de minister zich voorstellen dat Nederlanders met een Arabische achter-

grond, die geen afstand kunnen doen van hun niet-Nederlandse nationaliteit, zich gestigmatiseerd voelen door dit wetsvoorstel? Kan de minister toelichten in hoeverre deze wetgeving bijdraagt aan de cohesie in Nederland? Naar de mening van de SP-fractie moet gedacht worden in oplossingen als het bestrijden van jeugdwerkloosheid, drop-outs, het voorkomen van isolement en hulp en bijstand aan jongeren met psychische problemen. Terrorisme bestrijd je niet met verbanning.

De SP-fractie ziet met belangstelling uit naar de beantwoording van de vragen door de minister.

☐

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Voorzitter. Het Europees Nationaliteitsverdrag is helder: een staat die het verdrag heeft onderschreven, mag in zijn nationale wetgeving voorzien in het verlies van zijn nationaliteit in geval van gedrag dat de essentiële belangen van de staat die partij is ernstig schaadt. Overigens is die bepaling slechts mogelijk indien betrokkene daardoor niet staatloos wordt. Dat vloeit voort uit het VN-Verdrag tot beperking van staatloosheid. Ik vraag van de minister meteen of dit het verdragsrechtelijke kader is waarbinnen hij werkt en wil blijven werken, of dat hij aanpassing wenst. Wie de voorstellen van het ministerie van de afgelopen jaren doorneemt, kan daar namelijk een wisselend beeld bij krijgen.

Terug naar de verliesbepaling. Ik citeer uit een stuk van een van de ambtsvoorgangers van de minister: "Aan een dergelijke bepaling kleven ernstige problemen. Met name zullen aan het bewijs hoge eisen gesteld moeten worden gelet op de vergaande gevolgen van ontneming van de nationaliteit; slechts indien onomstotelijk vaststaat dat betrokkene door zijn gedrag de essentiële belangen van het land heeft geschaad, zal tot intrekking van de nationaliteit mogen worden overgegaan. Betrokkene zal zelf niet snel de benodigde informatie verschaffen en ook langs andere weg zal het veelal moeilijk zijn om het benodigde bewijs te verzamelen. De Belgische en Sloveense autoriteiten, wier wetgeving een vergelijkbare verliesbepaling kent, hebben aangegeven dat juist gelet op de hoge eisen die aan het bewijs moeten worden gesteld ontneming van de nationaliteit in de hier bedoelde gevallen in de praktijk vrijwel niet voorkomt. Een en ander afwegend meen ik dat van het opnemen van een dergelijke bepaling in de Rijkswet op het Nederlanderschap moet worden afgezien." Was getekend, een van de ambtsvoorgangers van deze minister van Justitie, in een brief bij de behandeling van de Rijkswet op het Nederlanderschap in september 2000.

De tijden veranderen. We zien nieuwe vormen van terrorisme, dat helaas ook voor honderden jongeren in ons land aantrekkingskracht heeft. Dat vraagt om een stevige en goed onderbouwde aanpak van die nieuwe fase in het terrorisme. De strafrechtelijke consequenties, maar ook de consequenties voor het burgerschap van het Koninkrijk, moeten doordacht worden als landgenoten sympathie krijgen voor een terroristische groepering, zich voorbereiden op de aansluiting bij zo'n groep of zelfs deelnemen aan terroristische daden. Maar de drang tot een goede en effectieve aanpak moet ook een aanmoediging blijven om nieuwe wetgeving te wegen op nut en noodzaak en op de effectiviteit.

De minister betoogt dat dit wetsvoorstel tot uitdrukking brengt dat het Nederlanderschap niet op enigerlei wijze faciliterend mag zijn om in den vreemde terroristische misdrijven te plegen of om personen voor te bereiden op het plegen van terroristische misdrijven. Kan de minister toelichten hoe het Nederlanderschap faciliterend is voor de personen die onder de werking van dit wetsvoorstel vallen? Is de andere nationaliteit die zij bezitten — het wetsvoorstel heeft immers alleen op burgers met een dubbele nationaliteit betrekking — niet net zo goed faciliterend? Wat gebeurt er overigens in het geval van een gelijkluidende verliesbepaling in het andere land van herkomst? Belangrijker nog: wat maakt in vergelijking met de opmerkingen van de ambtsvoorganger van de minister in 2000, dat deze voorgestelde bepaling nu wel nut heeft? Destijds wezen Europese collega's die een dergelijke bepaling in de wet hebben zelf op het feit dat er in de praktijk nauwelijks toepassing mogelijk was. Heeft de minister om een actualisatie gevraagd bij zijn collega's?

De minister betoogt dat een veroordeling op grond van artikel 134a Wetboek van Strafrecht voldoende is om aan te nemen dat de essentiële belangen van de Staat zijn geschaad. Dat leidt hij af uit de strafmaat van acht jaar. Maar in ons land kennen we gelukkig geen minimumstraffen. De rechter oordeelt. Stel: de rechter veroordeelt een verdachte tot een jaar en een ander tot acht jaar gevangenisstraf op basis van dit artikel. Maakt dat uit? Zo nee, hoe kan de minister dan betogen dat dit artikel op grond van de strafmaat al duidelijk maakt dat de essentiële belangen van de Staat zijn geschaad? Wat zijn die essentiële belangen nu precies volgens de minister? Op basis van strafmaat laat zich dat lastig definiëren. Ik weet dat de Rijkswet op het Nederlanderschap op dit moment al via de strafmaat tot die redenering komt, maar juist omdat wij al eerder voorbeelden zagen van minderjarigen die collecteren — er zijn meer uitersten te noemen — vind ik het belangrijk dat de minister nader definieert wat die essentiële belangen zijn. Kan de minister tevens aangeven van hoeveel veroordelingen er sprake is op grond van artikel 134a Wetboek van Strafrecht?

Dan de procedure van dit wetsvoorstel. Voor zo'n overzichtelijk klein wetsvoorstelletje — dat is het — is de procedure ronduit rommelig te noemen. Laat ik beginnen met de consultatiefase. De Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken en de Raad voor de Rechtspraak zijn geraadpleegd. Waarom alleen de eerstgenoemde adviescommissie? Het gaat hier toch om Nederlanders? Waarom niet andere adviescolleges, zoals de Staatscommissie voor het Internationaal Privaatrecht en de Commissie van Advies betreffende de burgerlijke staat en de nationaliteit? Aangezien het wetsvoorstel op 30 augustus werd ingediend in reactie op een aangenomen motie van de Tweede Kamer die 1 september als deadline noemde, heeft mijn fractie zorgen of de snelheid geen gevolgen heeft gehad voor de zorgvuldigheid.

Nadat het wetsvoorstel met een blanco advies van de Raad van State werd uitgebracht, volgde namelijk een nota van wijziging die bepaald niet technisch is te noemen. Terwijl de minister nogal trots is op dat blanco advies, weigert hij de wijziging voor te leggen aan de Raad van State. Dat roept vragen op. De wijziging raakt het legaliteitsbeginsel. Het overgangsrecht is hierdoor beperkt. Ik probeer de redenering van de minister samen te vatten: omdat de aanpassing van de Rijkswet geen strafrecht betreft, maar bestuursrecht,

geldt het beginsel niet dat een gedraging alleen strafbaar kan zijn als er op het moment van plegen een wet bestond die de gedraging strafbaar stelde. De Rijkswet gaat immers volgens de minister niet over de strafbaarheid van een gedraging. Tegelijk gaat het volgens mij wel om een sanctie die zich niet alleen administratief, maar ook punitief doet voelen. Dat ontkent de minister niet. Met deze redenering zijn dus bestuursrechtelijke sancties mogelijk op grond van strafrechtelijk veroordeelde overtredingen waarbij men op het moment van het begaan van de overtreding nog niet kon weten dat er een bestuursrechtelijke sanctie zou volgen. Bij die redenering voelt mijn fractie zich weinig comfortabel. Wij hadden graag de mening van de Raad van State hierover gehoord. Verder vraag ik of deze redenering een precedent kent.

Bij het bestrijden van de aansluiting bij terroristische organisaties en het tegengaan van radicalisering verwacht de ChristenUnie het heil in mindere mate van dit type wetgeving en veel meer van het aangaan van de ideeënstrijd, stevige deradicaliseringstrajecten met bewezen werkende methodes, effectieve strafrechtelijke vervolging bij misdaden en geen genade voor de verspreiding van haatdragende ideologie die oproept tot geweld. Hoe staat het daarmee? Is het niet belangrijker om daar alle energie in te steken? Natuurlijk, er zijn situaties denkbaar dat de enige consequentie is dat het Nederlanderschap wordt ontnomen. De wet noemt al zo'n 60 mogelijkheden. Ik zie uit naar de beantwoording van de minister om te horen waarom artikel 134a Wetboek van Strafrecht daaraan toegevoegd moet worden en luister daarbij extra aandachtig naar zijn antwoord op onze vragen.

☐

De heer **Engels** (D66):
Voorzitter. Ik heb de eer en het genoegen om na lange tijd weer eens te spreken mede namens de fractie van de OSF. Daardoor krijgt mijn bijdrage uiteraard een bijzonder gewicht.

Dit wetsvoorstel maakt een uitbreiding mogelijk tot het ontnemen van het Nederlanderschap in gevallen waarin sprake is van hulp bij het plegen van terroristische activiteiten of bij de voorbereiding van dergelijke activiteiten. Een veroordeling op grond van artikel 134a Wetboek van Strafrecht, dat deze gedragingen strafbaar stelt, kent tot dusver niet de mogelijkheid voor het opleggen van de maatregel tot intrekking van het Nederlanderschap. Dat de wetgever deze handelingen als ernstig aanmerkt blijkt uit de strafmaat: een gevangenisstraf van maximaal acht jaar. Daarin komt de ernst van de schending van essentiële belangen van de staat tot uitdrukking. Met het voorstel om het Nederlanderschap na een strafrechtelijke veroordeling te ontnemen, wil het kabinet tot uitdrukking brengen dat het Nederlanderschap niet op enigerlei wijze faciliterend mag zijn om in den vreemde terroristische misdrijven te plegen of om personen daarop voor te bereiden.

Mevrouw **Wezel** (SP):
Ik hoor de heer Engels zeggen dat de ernst van de strafbare feiten blijkt uit de strafmaat. Het zou echter best kunnen zijn dat de rechter geen straf of maatregel oplegt. Waaruit blijkt dan de ernst?

De heer **Engels** (D66):
Uit de uitspraak die de wetgever in dit wetsartikel heeft gedaan. Ik geef weer wat blijkbaar het oordeel van de wetgever is geweest om deze maximale strafmaat te verbinden aan het delict. Het is een beschrijving.

Mevrouw **Wezel** (SP):
Het hoeft dan toch niet om een ernstig misdrijf te gaan?

De heer **Engels** (D66):
Dan kom we in een andere fase. Ik heb uitsluitend gesproken over wat blijkbaar de wil van de wetgever is geweest. Ik treed niet in de vraag in hoeverre er in de toepassing van deze wettelijke bepaling door de rechter in een concreet geval al dan niet sprake zou kunnen zijn van de ernst van een misdrijf. Dat is casuïstiek.

De **voorzitter**:
Tot slot, mevrouw Wezel.

Mevrouw **Wezel** (SP):
We zijn hier om te bepalen of 134a wordt toegevoegd aan 14, lid 2. Wij bepalen hier of op grond van een veroordeling het Nederlanderschap kan worden ontnomen. Een veroordeling op grond van 134a kan zeer beperkt zijn. De handelingen kunnen heel beperkt zijn. Rechtvaardigt dat naar de visie van D66 dat dus in alle gevallen het Nederlanderschap kan worden ontnomen?

De heer **Engels** (D66):
Aan die vraag ben ik nog helemaal niet toe. Ik ben net begonnen.

Mevrouw **Wezel** (SP):
Ik zou het fijn vinden als u mijn vraag beantwoordde.

De heer **Engels** (D66):
Dan moet u nog even geduld hebben.

De **voorzitter**:
De heer Engels zet zijn betoog voort.

De heer **Engels** (D66):
Dank u zeer, voorzitter. In zijn algemeenheid en op zichzelf genomen kan dit als een redelijk en begrijpelijk doel worden aangemerkt. Het Europees Verdrag inzake Nationaliteit (EVN) biedt bovendien de ruimte voor het intrekken van de nationaliteit bij gedrag dat essentiële belangen van de staat ernstig schaadt. Het wetsvoorstel richt zich blijkbaar niet, althans niet primair, op het vergroten van de staatsveiligheid en het bestrijden van het jihadisme. De regering zegt in de memorie van antwoord dat het wetsvoorstel geen wijziging beoogt van de bestaande systematiek van intrekking van het Nederlanderschap. Het voorstel beoogt slechts een uitbreiding van de al bestaande ruime mogelijkheden voor intrekking van het Nederlanderschap.

Intussen valt wel op dat dit wetsvoorstel blijkens de memorie van toelichting door het kabinet niettemin nadrukkelijk wordt geplaatst in de context van de bestrijding van het jihadisme. Het kabinet wil immers invulling geven aan een motie-Dijkhoff, die de mogelijkheden voor verlies van het Nederlanderschap bij terroristische activiteiten wilde versterken. Eerder al viel dit streven op te maken uit de kabinetsbrief van 30 juni 2014 over maatregelen ten behoeve van wat in het hedendaagse politieke taalgebruik heet de "aanpak" van het jihadisme. Niet voor niets wordt in de memorie van toelichting expliciet gesproken over de relevantie van het voorstel voor zogeheten Syriëgangers en de gevolgen voor de Nederlandse rechtsorde in geval van terugkeer naar Nederland. De fractie van D66 en de OSF kunnen zich niet geheel aan de indruk onttrekken dat het voorstel wel degelijk ook een bijdrage beoogt te leveren aan de terugdringing van jihadisme en het voorkomen van het uitreizen van Nederlandse jongeren naar Syrië. Het feit dat in het Actieplan integrale aanpak jihadisme een wetsvoorstel is aangekondigd — en inmiddels voorligt bij de Raad van State — tot wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap ten behoeve van het intrekken van het Nederlanderschap in het belang van de nationale veiligheid neemt deze indruk niet weg. Ik vraag de minister nog eens aan te geven wat nu precies de plaats en betekenis van dit wetsvoorstel is binnen het regeringsbeleid ten aanzien van de bestrijding van het jihadisme.

Een tweede kwestie betreft de gevolgen van het wetsvoorstel voor Nederlanders met een dubbele nationaliteit. Wij begrijpen dat het internationale recht verhindert dat toepassing van een nationale wettelijke regel, in casu de intrekking van het Nederlanderschap, tot staatloosheid zou leiden. Daaruit zou men kunnen concluderen dat Nederlanders met een dubbele nationaliteit minder bescherming genieten of zelfs dat sprake zou kunnen zijn van rechtsongelijkheid. Zij worden na intrekking van het Nederlanderschap immers niet staatloos. Zij vallen vervolgens wel onder het vreemdelingenrecht, hetgeen consequenties kan hebben nadat de straf is uitgezeten. De minister stelt in de memorie van antwoord dat hier sprake is van een gerechtvaardigd en noodzakelijk onderscheid. Op dat punt hebben de fractie van D66 en de OSF nog wel behoefte aan een nadere uitleg. Mogelijk doelt de minister op de verdragsrechtelijke bescherming tegen staatloosheid als grondslag voor een als gerechtvaardigd en noodzakelijk aan te merken onderscheid in de nationaliteitsrechtelijke uitgangspositie. Graag hoor ik of onze fracties dit juist hebben gezien. Graag ook vraag ik de minister te bevestigen dat het aandeel in een delict, de ernst van een delict en de feitelijke strafoplegging geen redenen kunnen zijn om via het nemen van een bestuurlijke maatregel tot een verschil in de toepassing van dit wetsvoorstel te komen waar het Nederlanders met een dubbele nationaliteit betreft.

Vervolgens heeft mijn fractie in de schriftelijke voorbereiding aandacht gevraagd voor de aanpassing van het overgangsrecht bij vota van wijziging. Deze wijziging, waarover de Raad van State niet heeft kunnen adviseren, maakt het mogelijk om het Nederlanderschap te ontnemen bij personen die worden veroordeeld op grond van artikel 134a van het Wetboek van Strafrecht, nadat de nieuwe wet in werking is getreden, maar die de gedraging hebben gepleegd vóór de inwerkingtreding van deze wet. Vragen over mogelijke complicaties in het licht van het begrip "criminal charge" in artikel 6 van EVRM en het in artikel 7 van het EVRM gewaarborgde legaliteitsbeginsel heeft de regering afgewend door te stellen dat het besluit van de minister onder het bestuursrecht valt en niet onder het strafrecht. Daarmee zou dit besluit niet als een strafmaatregel kunnen worden aangemerkt en zou derhalve geen strijdigheid met het EVRM kunnen worden vastgesteld. In de uitleg van artikel 7 van het EVRM — geen straf zonder wettelijke grondslag — heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens meermalen benadrukt dat het begrip "straf" autonoom moet worden uitgelegd. De beginvraag bij de beoordeling van een maatregel in het licht van artikel 7 EVRM is in dit verband, of de maatregel volgt op een veroordeling voor een misdrijf. Het Europees Hof kijkt bij het beoordelen van het strafrechtelijke karakter van een sanctie bijvoorbeeld ook of het nadeel voor de veroordeelde door oplegging van de sanctie of de maatregel groter was dan hij of zij tijdens het plegen van gedragingen te duchten had. De fractie van D66 en de OSF zijn er in dat licht niet van overtuigd dat een zo zware maatregel als de intrekking van het Nederlanderschap, hoewel qua intentie niet punitief van aard en ook geen automatisme in een strafrechtelijke procedure, door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens toch niet onder het begrip "penalty" zou kunnen worden gebracht. Onze fracties aarzelen met andere woorden of het aangepaste overgangsrecht verdragsrechtelijk stand kan houden en ik vraag de minister op dit punt nog eens uitdrukkelijk aan te geven welk risico de Nederlandse staat hier loopt.

Ik zie uit naar de beantwoording van de minister.

☐

De heer **Markuszower** (PVV):
Voorzitter. Twee jaar, bijna twee volle jaren, moest het ministerie van Veiligheid en Justitie wikken en wegen, dubben en tobben, voordat de regering aan de Tweede Kamer het wetsvoorstel "Wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap ter verruiming van de mogelijkheden voor het ontnemen van het Nederlanderschap bij terroristische misdrijven" kon voorleggen. Een hele mond vol voor een zeer afgeslankte versie van het initiële voorstel. De oorspronkelijke motie, die vanzelfsprekend op de steun van de PVV kon rekenen, ging een stuk verder en was een stuk steviger. In deze motie werd de regering ertoe opgeroepen de nationaliteit te ontnemen aan personen die waren veroordeeld voor deelname aan een terroristische organisatie. Nu worden slechts wat mogelijkheden verruimd voor het ontnemen van het Nederlanderschap, maar meer ook niet.

Weer een jaar later staan we hier, in de Eerste Kamer. Dat betreft mijn eerste opmerking en vraag aan de minister. Nederland moet een inhaalslag maken voor wat betreft het creëren van de juiste antiterreurmaatregelen. Daar horen nieuwe wetten bij. Die moeten zorgvuldig tot stand komen. Graag hoor ik van de minister of hij het met mij eens is dat het allemaal wat sneller kan en sneller moet. Graag krijg ik een reactie van de minister.

Wat mijn fractie betreft moet het ook een stuk flinker, maar dat zal lastig blijken, althans met dit kabinet. Ook bij dit wetsvoorstel zien wij hoe ons kabinet banger is voor de Europese rechters en voor de Europese verdragen dan voor de terroristen. Wat de PVV betreft zijn de Europese verdragen niet sacrosanct en geen hemelse stem. Het zijn slechts verdragen, in een andere eeuw, in een ander tijdsgewricht, in een andere realiteit gesloten. Zodra Nederland ziet dat wij door die verdragen beperkt worden in onze oorlog tegen

terrorisme, dan moeten wij die verdragen wijzigen of, als dat niet lukt, ons uit die verdragen terugtrekken. Landen om ons heen zoals Engeland en Frankrijk hebben wel strengere wetten in de strijd tegen terreur aangenomen en trekken zich dus minder aan van die malle rechters in hun ivoren torens in Luxemburg of Straatsburg. Een aantal jaren geleden werd Nederland nog liefkozend het braafste jongetje van de Europese klas genoemd. Ik ben bang dat ISIS cum suis Nederland in dit kader de grootste sukkel van Europa vindt. Met die constatering spreken wij vandaag dus over slechts een marginale verruiming van de mogelijkheden voor het ontnemen van het Nederlanderschap bij terroristische misdrijven, een marginale verruiming die wij als PVV-fractie zullen steunen. Immers, iets is beter dan niets.

Het huidige dreigingsniveau in Nederland is, zo zegt de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid, substantieel. Dat betekent dat de kans op een aanslag in Nederland reëel is. Het is nu tijd om de mouwen op te stropen en de maatregelen te nemen die nodig zijn om onze burgers de bescherming te bieden waar zij en wij recht op hebben. Met name de radicalisering onder immigranten is alarmerend. De falende integratie van grote groepen moslims in Nederland, leidt in combinatie met een constante toestroom van nieuwe asielzoekers, veelal gevechtsklare jonge mannen uit islamitische landen, in rap tempo tot een enorme vijfde colonne binnen onze eigen landsgrenzen. Dit zijn op zijn minst mensen die de westerse samenleving met al haar vrijheden en andere verworvenheden afwijzen. Op zijn ergst, en hiervan hebben helaas reeds velen de krantenkoppen gehaald, zijn het levensgevaarlijke terroristen, die op elk denkbaar moment bereid en in staat zijn om zichzelf, u, uw kinderen, de trein waarin u reist, het vliegveld waarin u vliegt, het hotel waarin u slaapt, de school waar uw kinderen op zitten of de winkelstraten waar wij onze boodschappen doen, op te blazen.

De terrorist anno 2016 leunt op internationale netwerken, waardoor de slagkracht van de lokale terrorist spectaculair toeneemt. Drie kwart van de Nederlandse moslims kwalificeert Syriëgangers als helden, en tot gemiddeld 25% van de moslims ondersteunt terrorisme of zou bereid zijn het te ondersteunen. Ik verwijs hierbij respectievelijk naar de onderzoeken van Motivaction en Pew Research Center. Wereldwijd beschikken terroristische organisaties dus over circa 3 miljoen strijdmakkers. De Nederlandse bijdrage is met circa 200.000 potentiële Allahsoldaten niet kinderachtig te noemen. Het doel van deze religieuze fanatici is om alles wat wij in het vrije Westen hebben opgebouwd, omver te werpen. Met meerdere aanslagen in New York, Paris, Tel Aviv, Amsterdam, Londen, Madrid en nog vele en vele andere steden hebben de terroristen bewezen, rake klappen uit te kunnen delen, klappen die onze vrije samenlevingen ernstig kunnen en zullen ontwrichten en die het gevoel van veiligheid ernstig doen afnemen.

Nederland moet een pakket aan maatregelen nemen. Wij moeten niet in de valkuil van terroristische propaganda vallen en sympathie of begrip voor het doel van een terroristische organisatie krijgen. Terreur is nooit een legitiem wapen, in welke strijd dan ook. De sanctie op het plegen en ondersteunen van terroristische aanslagen moet fors omhoog en ons ministerie van Veiligheid en Justitie moet met meer haast en meer ernst aan dergelijke wetsvoorstellen werken, met meer haast en meer ernst in ieder geval dan het wetsvoorstel dat wij vandaag behandelen. Ik ben ervan overtuigd dat als wij ons er werkelijk toe zetten, wij de capaciteit hebben om terrorisme te verslaan. Nu de wereld nog.

☐

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Voorzitter. Met dit wetsvoorstel zet het kabinet opnieuw een stapje in het voorwaardelijk maken van het Nederlanderschap, en in het verscherpen van het onderscheid tussen Nederlanders met een tweede nationaliteit en Nederlanders die dat niet hebben. Volgens het kabinet is er niets nieuws onder de zon. Er wordt weer een misdrijf toegevoegd aan de intrekkingsgronden van artikel 14, lid 2 van de Rijkswet op het Nederlanderschap. Dit keer gaat het om, kort gezegd, een ruime definitie van voorbereidingshandelingen in verband met het plegen van een terroristisch misdrijf. Je kunt redeneren dat het Nederlandse systeem al ten aanzien van 60 misdrijven voorziet in een strafrechtelijke veroordeling als intrekkingsgrond, en er dus geen reden meer is voor een kritische reflectie op dit wetsvoorstel. Mijn fractie denkt daar anders over. Elk stapje vergroot de kloof tussen groepen Nederlanders en roept mede daarom vragen op over de noodzaak en proportionaliteit van de intrekking.

Artikel 134a Wetboek van Strafrecht is zeer ruim omschreven. Mevrouw Wezel noemde al een aantal voorbeelden die daaronder zouden kunnen vallen. Het kan gaan om aanwezigheid in een trainingskamp voor terroristen of het vergaren van kennis die nodig is voor het voorbereiden of plegen van een terroristisch misdrijf, of bijvoorbeeld het collecteren. Voor een strafrechtelijke veroordeling is de context van groot belang. De handelingen moeten immers in verband staan met een terroristisch misdrijf. De beoordeling wordt alleen aan de strafrechter overgelaten. Bij de beslissing tot intrekking speelt de mate van verwijtbaarheid of ernst niet mee, zo begrijpt mijn fractie uit de schriftelijke beantwoording, tenzij er sprake is van een veroordeling zonder strafoplegging of bij een lage straf vanwege sterk verminderde toerekeningsvatbaarheid. Mijn fractie wil graag weten waarom de daadwerkelijke strafoplegging geen rol speelt bij het besluit tot intrekking. Stel dat de rechter iemand veroordeelt tot twee jaar gevangenisstraf, omdat zijn rol als relatief gering wordt beschouwd. Dan is dat toch een relevant gegeven? De voorwaarde voor de intrekking is immers dat het gedrag de essentiële belangen van de Nederlandse Staat ernstig schade, op grond van artikel 7 van het Europees Verdrag inzake nationaliteit. Dus graag een toelichting daarop.

Vervolgens is het uitgangspunt intrekking, tenzij er sprake is van bijzondere omstandigheden die dat in de weg staan. Garandeert dit uitgangspunt een volledige, integrale individuele afweging van de belangen en omstandigheden, om zo te kunnen onderzoeken of de intrekking evenredig is? Mijn fractie wil daar graag een nadere opheldering over, want dat is ons nu nog niet duidelijk. Zo schrijft de minister dat de leeftijd een rol kan spelen, maar of de Nederlander hier geboren is, speelt geen rol. Ook de band met het herkomstland speelt geen zelfstandige rol, zo schrijft de minister. In hoeverre worden alle elementen dan meegewogen en hoe wordt dit zichtbaar in de uiteindelijke beslissing?

Bij de beoordeling van dit wetsvoorstel is tevens de vraag van belang of het Unierecht als toetsingskader geldt of niet. In het Rottmannarrest, het is al vaker genoemd, heeft het Hof van Justitie bepaald dat lidstaten bij de uitoefening van

hun bevoegdheid inzake nationaliteit het EU-recht moeten eerbiedigen. Bij besluiten die kunnen leiden tot het verlies van een nationaliteit zal de staat de evenredigheidstoets moeten toepassen, waarbij rekening wordt gehouden met het bezit van het Europees burgerschap en de daaraan verbonden rechten. Zoals mijn fractie al aangaf, speelt naast de Unierechtelijke rechtsbeginselen ook het Handvest van de grondrechten een rol, waaronder artikel 24, dat kinderen recht geeft op rechtstreekse betrekkingen met beide ouders en de verplichting om de belangen van het kind de eerste overweging te laten zijn voor lidstaten. Ook artikel 7 verplicht lidstaten om het recht op gezinsleven te eerbiedigen. Artikel 47 impliceert dat er bij rechterlijke toets van een dergelijke intrekkingsbeslissing een volle toets plaatsvindt, zodat ook de rechter goed kan onderzoeken of alle belangen en omstandigheden voldoende zijn meegewogen. De vraag is dus of de minister deze Unierechtelijke verplichtingen erkent voor dit wetsvoorstel en of hij ze naleeft in de intrekkingsprocedures en wat die individuele beoordeling nu precies behelst.

De intrekking van het Nederlanderschap is een zeer ernstige ingreep in iemands leven. Die intrekking heeft verstrekkende gevolgen en komt bovenop een strafrechtelijke veroordeling, waarmee het misdrijf zelf al is gesanctioneerd. Het kabinet wil de intrekking geen punitieve sanctie noemen en juist daarom zal het uiterst goed moeten kunnen onderbouwen dat intrekking echt noodzakelijk is om een ernstige schending van de Nederlandse belangen te voorkomen. Overigens sluit mijn fractie graag aan bij de fracties van D66 en de OSF, die in twijfel trekken of hier niet ook sprake is van toepassing van het EVRM in verband met het punitieve karakter. De vraag die bij mijn fractie opkomt, is: getuigt het voorstel tot intrekking niet van onvoldoende vertrouwen in ons strafrechtelijk stelsel? Ons strafrecht is toch mede bedoeld om een dergelijke schending te voorkomen en ons opsporingsbeleid is er bovendien op gericht om een eventuele herhaling snel op het spoor te komen. Waarom is de intrekking van het Nederlanderschap nodig om die belangen veilig te stellen, terwijl er in casu geen terroristisch misdrijf is gepleegd?

Die vraag is van belang vanwege de verstrekkende consequenties van de maatregel. Gelet op de strenge glijdende schaal voor vreemdelingen, is de kans niet gering dat de oud-Nederlander Nederland en het gehele Uniegebied zal moeten verlaten, vaak vergezeld van een inreisverbod voor jaren. De betrokkene moet daardoor zijn banden verbreken met familieleden, vrienden en kennissen en vaak met het land waarin hij is opgegroeid, met zijn eigen land. Het kan zijn dat hij geen band heeft met het land van de tweede nationaliteit en zelfs de taal ervan niet spreekt. Dan moet je er als minister wel heel zeker van zijn dat de intrekking niettemin strikt noodzakelijk is om een ernstige schending van een essentieel belang van de staat te voorkomen. Vormt dit nog een aparte overweging of volgt volgens de minister uit de veroordeling op grond van artikel 134a Strafrecht dat er altijd sprake is van een dergelijke schending? Naar onze opvatting moet dat wel degelijk afzonderlijk worden getoetst. Ik sluit mij graag aan bij de vragen van mevrouw Bikker over de criteria voor het uitvoeren van die toets.

Een ander bezwaar van mijn fractie tegen de almaar uitdijende categorie intrekkingsgronden is het onderscheid tussen twee groepen Nederlanders. Immers, bij een Nederlander zonder een tweede nationaliteit die voor exact hetzelfde misdrijf wordt veroordeeld, wordt niet overgegaan tot intrekking en bij andere Nederlanders wel. Is in zo'n situatie te stellen dat ook dan intrekking strikt noodzakelijk is om een essentieel belang van de Nederlandse Staat te beschermen, maar dat dit nu eenmaal vanwege juridische obstakels niet kan? Kennelijk weten wij zulke maatregelen te treffen dat deze groep Nederlanders wel in onze samenleving kan blijven leven. Wordt daarmee onze samenleving extreem gevaarlijk? Ten aanzien van die groep moeten wij het wel doen met de werking van het strafrecht. Het feit dat deze maatregelen niet alle Nederlanders treffen, roept daarom ook vragen op over de noodzaak om een specifieke groep wel te treffen.

De regering maakt dus een zwaar onderscheid tussen twee groepen Nederlanders. Dat vraagt om een zeer gewichtige objectieve rechtvaardiging. Dat internationale verplichtingen dat ten aanzien van de ene groep onmogelijk maken, lijkt mijn fractie geen overtuigende rechtvaardiging. Dat klemt des te meer omdat het niet om een terroristisch misdrijf als zodanig gaat, maar slechts om gedrag dat daarmee in verband kan worden gebracht. Ik vraag de minister om ook in te gaan op het arrest van het EHRM in de zaak-"Hode en Abdi" uit 2013. In die zaak maakte het Verenigd Koninkrijk onderscheid tussen twee groepen in exact dezelfde situatie en beriep het zich daarbij ook op internationale verplichtingen. Het Hof zei echter in reactie daarop dat dat onvoldoende rechtvaardiging was om een dergelijk onderscheid te maken. Ik krijg er straks graag een toelichting op.

Ik vraag de minister hoe hij aankijkt tegen het Nederlanderschap. Traditioneel is het gevolg van naturalisatie dat je een burger wordt zoals alle burgers in Nederland, met dezelfde rechten en plichten. Intrekking was nog niet zo heel lang geleden een heel hoge uitzondering. Met het uitbreiden van de intrekkingsgronden wordt de vraag klemmender of wij daarmee ook een ander begrip van het Nederlanderschap krijgen of er een andere perceptie van hebben. Beschouwt het kabinet het mogelijk als een soort van voorwaardelijk recht? Mijn fractie vindt dat wij er zeer voorzichtig mee moeten zijn. Wij moeten geen eerste- en tweederangsburgers creëren. Een Nederlander die een misdrijf begaat, is onze Nederlander, onze misdadiger die wij moeten straffen. Laten wij vooral fors investeren in het voorkomen van dergelijke misdrijven, in het voorkomen van radicaliseren.

Tot slot het overgangsrecht. Gelet op het rechtszekerheidsbeginsel zou naar de opvatting van mijn fractie de intrekking alleen mogen worden toegepast bij misdrijven die worden gepleegd na de inwerkingtreding van de wet. Iemand moet immers vooraf weten wat de consequentie kan zijn van zijn gedrag. Waarom houdt het kabinet zich niet aan dit beginsel? De minister meent dit beperkte overgangsrecht te kunnen hanteren, omdat het geen strafrecht betreft. Daarmee miskent de minister echter de ingrijpende consequenties die ik hiervoor heb geschetst. Daarom houd ik bij dezen alsnog een pleidooi om de wet niet toe te passen bij misdrijven die al zijn begaan voordat het wetsvoorstel, zo het al wordt aangenomen, als wet het Staatsblad bereikt.

☐

Mevrouw **Duthler** (VVD):
Mijnheer de voorzitter. De dreiging van terreur heeft de westerse wereld behoorlijk in haar greep. De terroristische aanslagen waarmee wij zijn geconfronteerd, de afschuwelijke gebeurtenissen bij Charlie Hebdo en afgelopen

november in Parijs om een paar recente voorbeelden dicht bij huis te noemen, hebben diepe sporen achtergelaten, niet alleen vanwege de menselijke drama's en het menselijke leed die deze met zich mee hebben gebracht, maar ook vanwege de angst en maatschappelijke instabiliteit die deze aanslagen tot gevolg hebben. Deze voorbeelden staan niet op zichzelf, maar moeten wij plaatsen in de context van internationale ontwikkelingen: de instabiliteit aan de randen van Europa, Afrika en het Midden-Oosten en het geweld van IS, die het er juist om te doen is om politieke, maatschappelijke en sociale instabiliteit te creëren en die geen boodschap heeft aan de waarden van onze democratische rechtsstaat. Het onderhavige wetsvoorstel moeten wij dan ook plaatsen als een van de maatregelen van de regering om een antwoord te geven op deze realiteit van terreurdreigingen in deze internationale context.

Dit wetsvoorstel bevat een uitbreiding van de mogelijkheid tot ontneming van het Nederlanderschap in gevallen waarin sprake is van hulp bij het plegen van terroristische activiteiten of bij de voorbereiding daarvan. Hiermee wordt tot uitdrukking gebracht dat het Nederlanderschap — velen hebben dat al met mij gezegd — niet op enige wijze faciliterend mag zijn om in den vreemde terroristische misdrijven te plegen of om personen voor te bereiden op het plegen van terroristische misdrijven. Mijn fractie onderschrijft het doel van het wetsvoorstel van harte.

De aanleiding van het wetsvoorstel is gelegen in de noodzaak tot het treffen van maatregelen tegen Nederlanders die in het buitenland deelnemen aan terroristische activiteiten, zoals de zogenaamde Syriëgangers. Het betreft zowel de uitreizende Syriëgangers als degenen die in Nederland jongeren opleiden tot het plegen van een terroristisch misdrijf. Oorspronkelijk werd in het wetsvoorstel geregeld dat in het geval van een onherroepelijke veroordeling betrokkene van rechtswege het Nederlanderschap zou verliezen. Dit element is gelukkig, naar de mening van de VVD-fractie, uit het wetsvoorstel gehaald. Het is de minister van Veiligheid en Justitie die de bevoegdheid heeft tot het intrekken van het Nederlanderschap, een discretionaire bevoegdheid, een kanbepaling om het in huiselijke taal te zeggen. Iedere keer moet een individuele belangenafweging, een proportionaliteitsafweging plaatsvinden alvorens de nationaliteit wordt ingetrokken. Welke factoren zullen daarbij een rol spelen? Aan welke criteria zal de minister moeten toetsen? Kan de minister die belangenafweging, die proportionaliteitsafweging nader inkleuren? Hoe zal hij deze verwoorden in zijn besluit? Het besluit van de minister is een besluit in de zin van artikel 1.3 van de Awb. Dat besluit moet dan ook voldoen aan de criteria die de Awb daarvoor biedt, zoals het criterium van nadere motivering. Ook de minister wordt gecontroleerd. Het zal de bestuursrechter zijn die in beroep of in hoger beroep het besluit van de minister toetst. Heeft de minister in alle redelijkheid tot het besluit kunnen komen? Met welke criteria zal de rechter dan rekening moeten houden? Met andere woorden, aan welke criteria zal de rechter dan toetsen?

Uitgangspunt blijft dat de intrekking van het Nederlanderschap alleen kan plaatsvinden, indien dit niet tot gevolg heeft dat betrokkene staatloos wordt. Dat zou ook strijdig zijn met het VN-verdrag. Dat zal dus sowieso een criterium zijn. Hoe gaat de minister ermee om dat de besluiten die hij neemt mogelijk discriminerend zijn? Voor dezelfde gevallen kan de minister immers verschillende besluiten nemen. In het ene geval ontneemt de minister iemand zijn Nederlandse nationaliteit omdat hij nog een nationaliteit overhoudt. In het andere geval, dat qua feiten en omstandigheden precies of nagenoeg overeenkomt met het eerste geval, kan hij zo'n besluit niet nemen. Een wet is een instrument om beleidsdoelen te realiseren. Het zal de regering er niet alleen om gaan, Nederlanders die in het buitenland betrokken zijn geweest bij terroristische misdrijven of die in Nederland meewerken aan het treffen van voorbereidingen het Nederlanderschap af te pakken. Dat is natuurlijk geen doel op zich. Belangrijker is dat deelname aan voorbereidingen voor het plegen van terroristische misdrijven sterk wordt ontmoedigd. Welke maatregelen heeft de minister hierbij voor ogen? Wil hij aangeven, welke reeds zijn uitgevoerd en wat de effecten daarvan zijn?

De VVD-fractie heeft het onderhavige wetsvoorstel beoordeeld op de criteria van uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en rechtsstatelijkheid. Om met het laatste te beginnen: eerdere heikele punten van dit wetsvoorstel zijn er gelukkig uitgehaald, zoals het van rechtswege verliezen van het Nederlanderschap en het plegen van een misdrijf als criterium, in plaats van de onherroepelijkheid van de veroordeling als criterium voor het intrekken van het Nederlanderschap. De VVD-fractie vindt dit essentiële verbeterpunten. Zonder deze zou ze het wetsvoorstel niet hebben kunnen steunen. Zij vindt het wel belangrijk dat de regering nog met heldere antwoorden komt op vragen over de toetsbaarheid van het bestuurlijke besluit van de minister en het mogelijke discriminerende karakter van zijn besluiten. Voor een definitieve beoordeling van de uitvoerbaarheid en de rechtsstatelijkheid van het wetsvoorstel ziet mijn fractie met belangstelling de antwoorden van de minister tegemoet.

Mevrouw **Wezel** (SP):
Artikel 134a gaat niet over het plegen van terroristische misdrijven, maar over hulp en steun. Rechtvaardigt dat dan voor de VVD nog steeds dat het Nederlanderschap dus in alle gevallen kan worden ontnomen?

Mevrouw **Duthler** (VVD):
Het bieden van hulp bij het plegen van terroristische misdrijven is bijna net zo verschrikkelijk als het plegen van terroristische misdrijven zelf.

Mevrouw **Wezel** (SP):
Ook als dat helemaal niet heeft plaatsgevonden?

Mevrouw **Duthler** (VVD):
Ook als dat helemaal niet heeft plaatsgevonden. Het gaat ons om de onherroepelijke veroordeling van het misdrijf, zoals beschreven in het wetsvoorstel.

Mevrouw **Wezel** (SP):
Dank u wel.

De **voorzitter**:
Wenst een van de leden in eerste termijn nog het woord? Dat is niet het geval.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 17.10 uur tot 17.17 uur geschorst.